

Tadeusz Pomianek

Dywersyfikacja źródeł przychodów, a nie pogoń za studentem



Wprowadzenie do problemu

Od dłuższego czasu jesteśmy świadkami radykalnych przemian systemu szkolnictwa wyższego, które wiążą się ściśle z realizacją idei gospodarki opartej na wiedzy. W najwyżej rozwiniętych gospodarkach finansowanie szkolnictwa wyższego i nauki ma ścisły związek z efektywnością, potrzebami sektora przedsiębiorstw oraz jest pochodną zdrowej konkurencji. Polska powinna zatem uczyć się od najlepszych. Wystarczy przeanalizować szczegółowe rozwiązania w takich krajach, jak: USA, Korea Południowa, Japonia czy Anglia, by zauważyć prawidłowości. Otóż w państwach tych (wiodących pod względem wielu kluczowych wskaźników rozwojowych, m.in. innowacyjności gospodarki, efektywności i zasięgu badań naukowych, jakości kształcenia czy pozycji szkół wyższych w międzynarodowych rankingach) można dostrzec:

- transparentność warunków działania oraz silną rolę procedur konkursowych w sferze edukacji i nauki z równoczesną dużą konkurencją i różnorodnością działających podmiotów,
- solidną dywersyfikację źródeł finansowania szkolnictwa wyższego i badań naukowych,
- silne związki instytucji prowadzących działalność badawczo-rozwojową ze sferą gospodarki,
- równe traktowanie podmiotów z sektora publicznego i niepublicznego, uznawane za fundament.

W prezentacji *Tajemnice algorytmów MNiSW A*. Szelc wykazał, że mechanizm dystrybucji środków na kształcenie nie przyczynia się do wspierania jakości, a przecież właśnie ten aspekt powinien być jego głównym celem (Szelc 2014). Według niego konstrukcja algorytmu sprzyja zachowaniu obecnego *status quo* i nie premiuje wzrostu liczby studentów. Relatywnie największymi beneficjentami algorytmu są słabe uczelnie akademickie oraz zawodowe. Aktualny sposób finansowania kształcenia absolutnie nie two-

rzy „ducha konkurencji”, a wręcz premiuje stabilną bylejakość. Zaś umiędzynarodowienie szkół wyższych traktowane jest w sposób karykaturalny. Co gorsza, strategia realizowana przez uczelnie publiczne oparta jest na przekonaniu, że zwiększając liczbę studentów uczelnie nie będą miały problemów finansowych, staną się stabilne i będą miały możliwości rozwojowe. Celem niniejszego artykułu jest sfalsyfikowanie powyższego przekonania oraz próba odpowiedzi na pytanie: jaka jest główna przyczyna coraz gorszej kondycji finansowej polskich szkół wyższych?

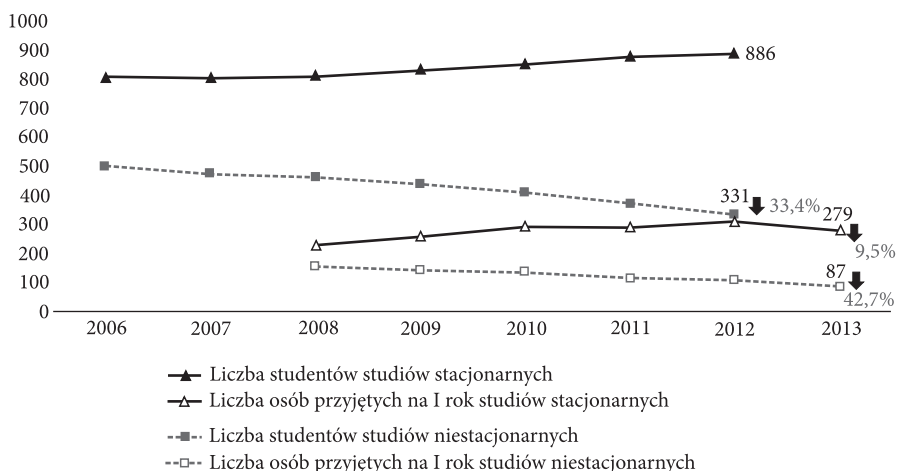
Uwarunkowania finansowania szkolnictwa wyższego w Polsce

Niż demograficzny

Analizując liczbę studentów od 1990 roku, należy stwierdzić, że polskie szkolnictwo wyższe pod tym względem znajdowało się w okresie stałego i dynamicznego wzrostu. W ciągu kilkunastu lat liczba studentów osiągnęła rekordowy poziom 1,9 mln. Wyż demograficzny, który znacząco przyczynił się do swoistego *boomu* edukacyjnego trwał nieprzerwanie do 2002 roku. Później nastąpiło odwrócenie się korzystnego dla polskiego szkolnictwa wyższego demograficznego trendu. Z roku na rok spadała liczba osób w tradycyjnym wieku studenckim (tj. 19–24 lat). Zgodnie z prognozą Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, wskutek postępującego niżu demograficznego, w latach 2023–2025, liczba studentów na polskich uczelniach spadnie do ok. 1,25 mln osób (MNiSW 2013). W późniejszych latach liczba studentów będzie ponownie wzrastać, ale nie osiągnie poziomu z pierwszej dekady XXI wieku. W latach 2030–2035 liczba studiujących będzie zbliżona do tej z przełomu wieków.

Obecnie w 453 szkołach wyższych wszystkich typów kształci się 1676,9 tys. studentów, czyli o 14,2% mniej niż w roku akademickim 2005/2006 – kiedy to liczba studentów osiągnęła rekordową wartość 1953,8 tys. (GUS 2013).

Zgodnie z opublikowanymi przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego wynikami rekrutacji na rok akademicki 2013/2014, wyraźnie zmniejszyła się liczba osób rozpoczynających studia – w porównaniu z rokiem poprzednim ogólna liczba osób przyjętych na I rok studiów w Polsce spadła aż o 13,2%, tj. o 72 634 studentów. Po raz pierwszy od 2008 roku istotnie, tj. o 9,5%, spadła też liczba studentów przyjętych na studia stacjonarne w uczelniach publicznych. Jeśli chodzi o studia niestacjonarne w uczelniach publicznych, liczba przyjęć również spadła od roku 2008/2009 aż o 65 tys., tj. o 42,7% (wykres 1).



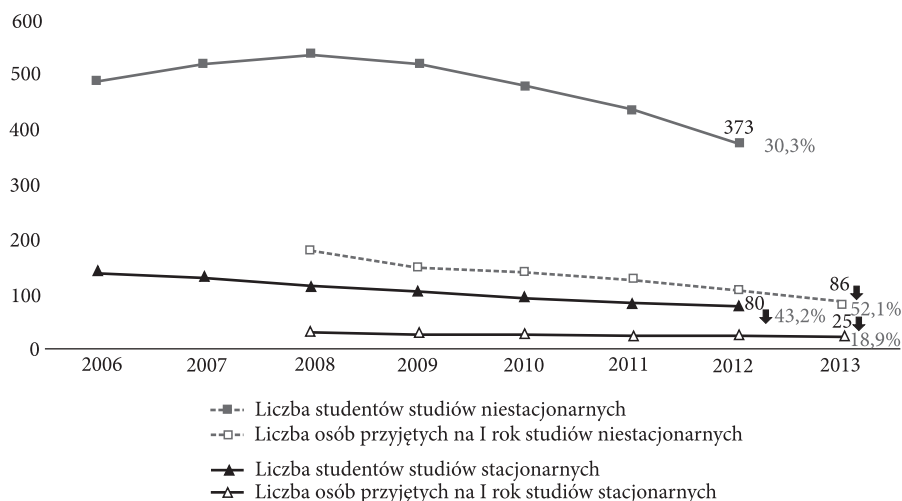
Wykres 1. Liczba studentów stacjonarnych i niestacjonarnych oraz liczba osób przyjętych na I rok studiów na studia stacjonarne i niestacjonarne w uczelniach publicznych w latach 2006–2012/2013 (w tys.)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie publikacji GUS *Szkoły wyższe i ich finanse w 2012 roku* (wg stanu w dniu 30 listopada danego roku) oraz publikacji Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego *Szkolnictwo wyższe* (wg stanu na dzień 30 listopada danego roku). Dane dotyczące liczby osób przyjętych na I rok studiów pochodzą z informacji na temat rekrutacji Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (wg stanu na dzień 1 października danego roku).

Mimo spadku ogólnej liczby studentów, rośnie od 2006 roku ogólna liczba studentów studiów stacjonarnych w uczelniach publicznych (wzrost o 10,2%). Oczywiście fakt ten nie dziwi, ponieważ studia te są bezpłatne. Warto podkreślić, że w roku akademickim 2012/2013 osoby takie stanowiły prawie 63% studentów, podczas gdy w roku akademickim 2001/2002 było to zaledwie 38%. Z kolei liczba studentów studiów niestacjonarnych w uczelniach publicznych spadła od 2006 roku aż o 33,4%.

Niż demograficzny dotknął tym bardziej uczelnie niepubliczne (wykres 2). Na początku roku akademickiego 2012/2013 funkcjonowało 321 uczelni niepublicznych kształcących 459,5 tys. studentów. Było to o 11,3% mniej kształcącej się tam młodzieży, niż w roku ubiegłym. W uczelniach niepublicznych dominującą formą kształcenia były studia niestacjonarne, ale również i tam od 2007 roku zanotowany został spadek liczby studentów o 30,3%. Jeszcze większy spadek studentów uczelnie niepubliczne odnotowały na studiach stacjonarnych, bo aż o 43,2%.

W roku akademickim 2013/2014 zrekrutowano w stosunku do najlepszego roku 2008/2009 o 18,9% mniej osób na studia stacjonarne i o 52,2% na studia niestacjonarne (wykres 2).



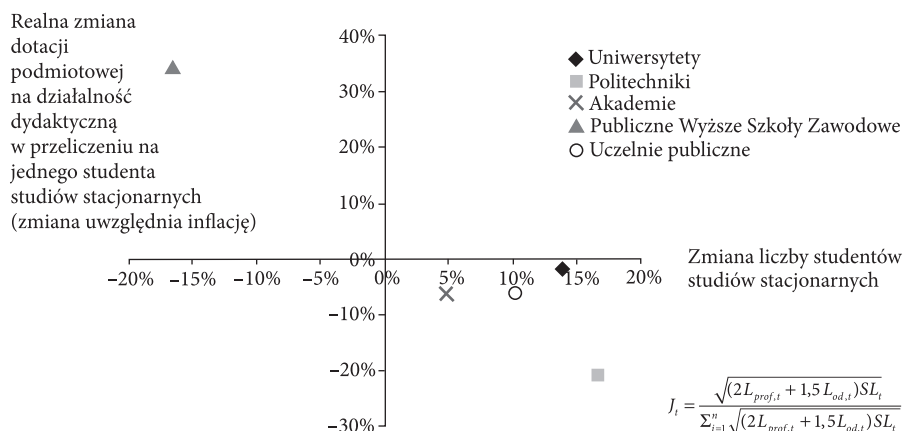
Wykres 2. Liczba studentów stacjonarnych i niestacjonarnych oraz liczba osób przyjętych na I rok studiów na studia stacjonarne i niestacjonarne w uczelniach niepublicznych w latach 2006–2012/2013 (w tys.)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie publikacji GUS *Szkoły wyższe i ich finanse w 2012 roku* (wg stanu w dniu 30 listopada danego roku) oraz publikacji Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego *Szkolnictwo wyższe* (wg stanu na dzień 30 listopada danego roku). Dane dotyczące liczby osób przyjętych na I rok studiów pochodzą z informacji na temat rekrutacji Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (wg stanu na dzień 1 października danego roku).

Pogoń za studentem

Odnosząc się do obecnie obowiązującego algorytmu dotacyjnego, należy zauważyć, że w zasadzie „karze” on za mechaniczne zwiększenie liczby studentów studiów stacjonarnych (to jedna z niewielu jego zalet). Paradoks polega na tym, że większość uczelni działa tak, jakby było odwrotnie (wykres 3). Im bardziej rosła liczba studentów stacjonarnych w ostatnich latach, tym mocniej spadała realna dotacja na studenta. Beneficjentami ostatnich lat są przede wszystkim publiczne wyższe szkoły zawodowe. Z jednej strony jest to efekt współczynnika zrównoważonego rozwoju (J_i), który bliżej scharakteryzował A. Szalc (2014), a z drugiej – efekt spadku liczby studentów stacjonarnych.

Przy okazji warto porównać osiągnięcia uczelni niepublicznych i państwowych, bowiem większość uczelni niepublicznych powstała w tym samym czasie, co wyższe szkoły zawodowe. Podczas gdy niepubliczne szkoły wyższe nie otrzymują dotacji na kształcenie, to dla publicznych szkół zawodowych wynosi ona ok. 0,5 mld zł rocznie (dane za rok 2012). Jak wyni-



Wykres 3. Relacja między realną zmianą dotacji podmiotowej na działalność dydaktyczną w przeliczeniu na jednego studenta studiów stacjonarnych (uwzględnia inflację) a zmianą liczby studentów studiów stacjonarnych (zmiany liczone w %, w 2012 w stosunku do 2006)

Uwaga: W przypadku Państwowych Wyższych Szkół Zawodowych oraz Akademii, zmiana liczona w 2011 w stosunku do 2006. Brak danych za rok 2012 dla wyższych uczelni.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie publikacji GUS *Szkoły wyższe i ich finanse w 2012 roku*, publikacji Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego *Szkolnictwo wyższe oraz Obwieszczeń Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie wykazu jednostek, którym przyznano dotacje podmiotowe w ustawowo określonym zakresie z części 38 – Szkolnictwo wyższe*.

ka z poniższej tabeli, w uczelniach niepublicznych kształci się prawie sześć razy więcej studentów niż w PWSZ. Liczba studentów stacjonarnych wynosi zaledwie 40% więcej. Jeśli porównamy liczbę uprawnień magisterskich, doktorskich, habilitacyjnych i liczbę wydziałów z kategoriami A+ – C, to uczelnie niepubliczne mają ich kilkadziesiąt razy więcej.

Wykres 4 prezentuje szczegółowo relacje między realną dotacją na studenta a zmianą liczby studentów stacjonarnych w roku 2012 w stosunku do roku 2006. Analizie poddano uniwersytety, politechniki, akademie i 5 wybranych publicznych wyższych szkół zawodowych. Wyraźnie widać niezwykle silną zależność: im bardziej uczelnie zabiegają o wzrost liczby studentów stacjonarnych, tym mają niższą dotację na jednego studenta trybu stacjonarnego. Warto podkreślić, że zgodnie z aktualnym kształtem algorytmu dotacyjnego, od liczby studentów zależy tylko 12,25% wysokości dotacji. Zatem pozostałe 87,75% kosztów kształcenia, spowodowanych wzrostem liczby studentów, uczelnia musi pokryć z innych źródeł. Niezwykle zdumiewający jest fakt, że zdecydowana większość uczelni publicznych

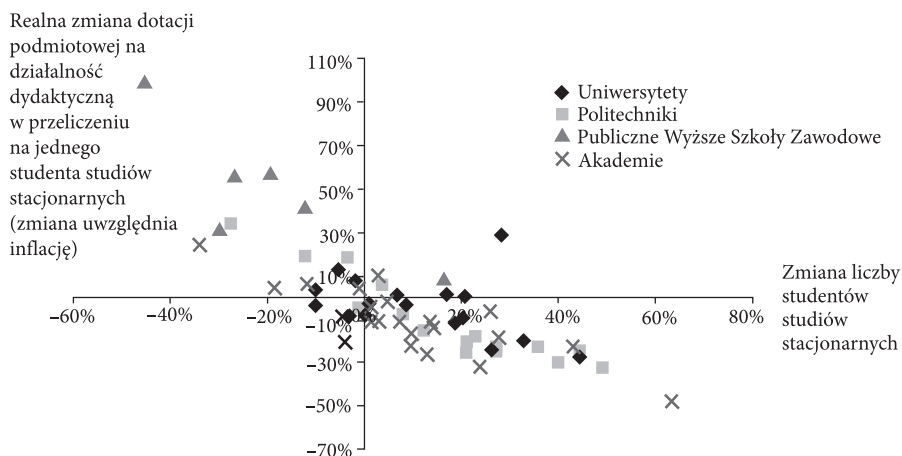
Tabela 1. Porównanie uczelni niepublicznych i państwowych wyższych szkół zawodowych

	Uczelnie niepubliczne (niekościelne)	PWSZ
Liczba studentów ogółem w roku 2012 (w tys.)	453,9	82,4
Liczba studentów stacjonarnych w roku 2012 (w tys.)	80,1	57,3
Dotacja na działalność dydaktyczną w roku 2012 (w mln zł)	0	474
Liczba uprawnień magisterskich	421	22
Liczba uprawnień doktorskich	18 uczelni posiada uprawnienia w 33 dyscyplinach	–
Liczba uprawnień habilitacyjnych	4 uczelnie posiadają uprawnienia w 7 dyscyplinach	–
Liczba wydziałów z kategoriami A ⁺ – C	92	4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS oraz systemu POL-on.

realizuje strategię odwrotną niż ta, która wynikałaby z rzeczowej analizy danych (patrz wykres 4).

W minionych latach zazwyczaj spadała realna dotacja na studenta stacjonarnego, przy jednocześnie stale zmniejszającej się liczbie studentów niestacjonarnych, a więc „wysychało” kolejne, ważne źródło przychodów uczelni publicznych. Wykres 5 ilustruje, jak wyglądają przychody dydaktyczne szkół publicznych, które stanowią ponad 83% przychodów ogólnych. W ćwiartce, która oznacza podwójny spadek, tj. spadek dotacji na studenta i przychodów ze studiów niestacjonarnych, mieści się zdecydowana większość uczelni publicznych. To właśnie tam należy upatrywać potencjalnych kandydatów do popadnięcia w kłopoty finansowe, żeby nie powiedzieć bankructwa. Warto dodać, że walka o studenta nie sprzyja jakości, a brak rzetelnej konkurencji nie sprzyja efektywności. Co więcej, jeśli w tych uczelniach rosła liczba studentów stacjonarnych, to zazwyczaj także kosztem liczby studentów niestacjonarnych – czyli było to podwójnie niekorzystne. Wreszcie pogoń za studentem oznaczała zazwyczaj, że coraz mniejszy potencjał uczelni był kierowany na dywersyfikację źródeł przychodu czyli na przykład badania naukowe i współpracę z gospodarką.

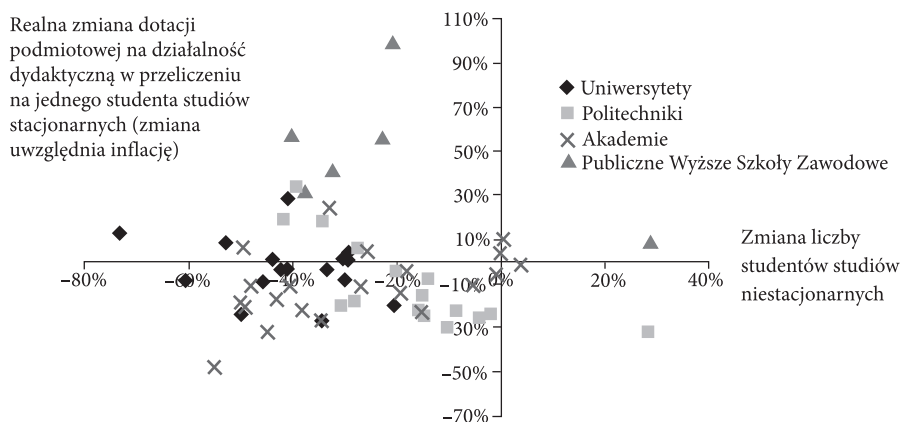


Wykres 4. Relacja między realną zmianą dotacji podmiotowej na działalność dydaktyczną w przeliczeniu na jednego studenta studiów stacjonarnych (uwzględnia inflację), a zmianą liczby studentów studiów stacjonarnych (zmiany liczone w %, w 2012 w stosunku do 2006)

Uwaga: W przypadku Państwowych Wyższych Szkół Zawodowych oraz Akademii zmiana liczona w 2011 w stosunku do 2006. Brak danych za rok 2012 dla tychże uczelni.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie publikacji GUS *Szkoły wyższe i ich finanse w 2012 roku*, publikacji Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego *Szkolnictwo wyższe oraz Obwieszczeń Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie wykazu jednostek, którym przyznano dotacje podmiotowe w ustawowo określonym zakresie z części 38 – Szkolnictwo wyższe*.

W omawianym okresie najsilniej wzrosła liczba studentów studiów stacjonarnych w uczelniach technicznych (wzrost o 17%). Tam też najbardziej spadła realna dotacja na studenta, tj. o 21%. Przy czym straty były częściowo kompensowane przez środki z grantów finansujących kształcenie na kierunkach zamawianych (politechniki otrzymały ich najwięcej). Z kolei w uniwersytetach realna dotacja na studenta spadła o 2%. Sytuację finansową czołowych uczelni poprawiały przychody z grantów naukowo-badawczych i dotacji na działalność statutową. Warto powiedzieć, że dziesięć szkół wyższych (w tym 7 uniwersytetów i 3 uczelnie techniczne) w roku 2012 pozyskało ponad 60% grantów z NCN (ponad 442 mln zł) przyznanych uczelniom, a jeśli dodać do tego 242 mln zł na działalność statutową, to w stosunku do dotacji na kształcenie otrzymały 26% (a w przypadku UJ było to aż 46%) dodatkowych środków. Ponieważ narzut w obu przypadkach, tj. grantów z NCN i dotacji statutowej, wynosi 30%, zatem omawiane uczelnie mogły pokryć ewentualny deficyt z pozostałej działalności kwotą rzędu 205 mln zł.



Wykres 5. Relacja między realną zmianą dotacji podmiotowej na działalność dydaktyczną w przeliczeniu na jednego studenta studiów stacjonarnych (uwzględnia inflację) a zmianą liczby studentów studiów niestacjonarnych (zmiany liczone w % w 2012 w stosunku do 2006)

Uwaga: W przypadku Akademii zmiana liczona w 2011 w stosunku do 2006. Brak danych za rok 2012 dla tychże uczelni.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Obwieszczeń Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego w sprawie wykazu jednostek, którym przyznano dotacje podmiotowe w ustawowo określonym zakresie z części 38 – *Szkolnictwo wyższe* oraz kwot tych dotacji i danych GUS (bank danych lokalnych) na temat liczby studentów.

Źródła przychodów uczelni publicznych

Podstawowym problemem publicznych szkół wyższych jest ich silne uzależnienie od przychodów dydaktycznych, czyli niski stopień dywersyfikacji źródeł przychodów. Dane za rok 2012 pokazują, że udział:

- przychodów dydaktycznych wynosi w tychże uczelniach 83–88%,
- przychodów pozadydaktycznych i pozadotacyjnych (głównie granty z NCN i NCBiR) wynosi zaledwie 7–13%.

Dane te wskazują, że bardzo trudno zbilansować środki pozyskane z NCBiR przez szkoły wyższe. Stąd taki duży przedział procentowy, który w konsekwencji ma miejsce także przy określeniu udziału przychodów dydaktycznych. Jeśli popatrzymy zaś na przychody z usług komercyjnych to wynoszą one tylko 0,8%. Pozostałe przychody, na przykład sprzedaż aktywów, wynoszą mniej niż 3%.

W ostatnich latach uczelnie pozyskały z UE bardzo dużo środków na inwestycje i na realizację projektów o różnym profilu:

- w grantach inwestycyjnych finansowanych z UE udział uczelni niepublicznych wyniósł ok. 2%;

- w grantach z UE pozyskanych przez szkoły wyższe w okresie 2007–2013 udział uczelni niepublicznych wyniósł 9,4%.

Powyższa analiza dotyczyła szkół publicznych, bo to one otrzymywały dotacje na kształcenie. Oczywiście brak takowej dotacji w sektorze niepublicznym tym bardziej sprzyja zjawiskom patologicznym. Konieczna jest więc zarazem zmiana systemu finansowania na silnie zależną od jakości oraz objęcie dotacją na kształcenie także dobrych uczelni niepublicznych. Tylko wówczas możliwa jest rzetelna konkurencja, która wesprze jakość i efektywność procesu kształcenia. Propozycje zmian przedstawiono poniżej.

Zmiany systemu finansowania kształcenia – kierunki i korzyści

Wszystkie powyżej przytoczone dane ilościowe i jakościowe ukazują konieczność szybkiego przeprowadzenia zasadniczych modyfikacji w systemie finansowania kształcenia w szkolnictwie wyższym, ponieważ obecny system nie zachęca uczelni do dbałości o jakość. Przeciwnie, mnoży patologie zarówno w sektorze szkół niepublicznych jak i publicznych. Po wprowadzaniu proponowanych niżej zmian podstawowym efektem będzie odzyskanie przez dobre uczelnie (z obu sektorów) możliwości rozwojowych.

Po pierwsze, należy ograniczyć nadmierne zatrudnienie pracowników administracyjnych w uczelniach publicznych. Obniżając zatrudnienie w administracji o 30% (z 65 tys. na 45,5 tys.) będzie można zaoszczędzić blisko 1 mld zł. Jednak, mimo wzrostu z 17 na 24, liczba pracowników administracji w stosunku do liczby studentów przeliczeniowych (tj. 1 student niestacjonarny = 0,6 studenta stacjonarnego) będzie wyższa o 50% niż w uczelniach niepublicznych. Szczegółowe dane prezentuje tabela 2.

Kolejnym ważnym krokiem powinno być wprowadzenie dotacji budżetowej na kształcenie także w dobrych uczelniach niepublicznych, która będzie silnie zależna od jakości kształcenia¹. Jest to warunek konieczny, żeby uruchomić mechanizmy rzetelnej konkurencji, bez której żadne zmiany nie będą miały szansy się powieść. Dowodzi tego praktyka minionych lat.

Środki na dofinansowanie kształcenia w uczelniach niepublicznych można znaleźć na przykład ograniczając dotację dla szkół policealnych, która wynosi ponad 800 mln zł i obejmuje nawet kształcenie niestacjonarne.

¹ Konstytucja już od 1997 r. wyraźnie przewiduje obowiązek określenia w ustawie zasad dofinansowywania szkół niepublicznych ze środków budżetowych. Również Trybunał Konstytucyjny orzeczeniem z dnia 10 grudnia 2013 r. jednoznacznie stwierdza, że istnieje pilna konieczność podjęcia działań legislacyjnych w tym zakresie. Uczelnie niepubliczne po ponad ośmiu latach oczekiwania na realizację art. 94 ust. 5 p.s.w. powinny otrzymać ustawowe gwarancje zasad ubiegania się o środki z budżetu państwa.

Tabela 2. Liczba studentów w przeliczeniu na pracowników naukowo-dydaktycznych oraz administracyjnych w latach 2006 oraz 2011

	Liczba studentów w przeliczeniu na pracowników naukowo- dydaktycznych		Liczba studentów w przeliczeniu na pracowników administracji	
	2006	2011	2006	2011
Uczelnie niepubliczne	27	21	47	35
Uczelnie publiczne	14	13	17	17
w tym:				
1. uniwersytety	15	14	21	19
2. akademie i uniwersytety ekonomiczne	17	19	21	23
3. politechniki	15	15	17	17
4. PWSZ	21	15	41	28

Źródło: opracowanie własne na podstawie publikacji Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego *Szkolnictwo wyższe* (wg stanu na dzień 30 listopada danego roku).

Trudno zrozumieć, dlaczego szkoły policealne (w których aż 82,6%, tj. 267 tys. słuchaczy kształci się w podmiotach niepublicznych) otrzymują od wielu lat dotację na kształcenie także trybem niestacjonarnym, natomiast uczelnie niepubliczne poddawane ciągłej kontroli merytorycznej i formalnej nie otrzymują żadnej. Z powyższego wynika, że szkoły policealne są lepiej traktowane nawet niż uczelnie publiczne, a liczne doniesienia o patologiach każą sądzić, iż pieniądze w sporej części są marnowane. Tymczasem tylko częściowe ograniczenie tej dotacji może sfinansować kształcenie w uczelniach niepublicznych, tym bardziej że w obu przypadkach chodzi o ułatwienie kształcenia osobom, które ukończyły szkoły średnie. Również z tego powodu zasadne jest wprowadzenie postulowanych w niniejszej publikacji rozwiązań. Dofinansowanie studiów stacjonarnych w uczelniach niepublicznych wyniesie w pierwszym roku ok. 100 mln (wg aktualnego stanu), a docelowo poniżej 400 mln zł (założono 50% dofinansowania w stosunku do uczelni publicznej).

Docelowy system finansowania kształcenia powinien być dopasowany do misji realizowanej przez dane uczelnie i oparty na doświadczeniach brytyjskich oraz Multirank (projekt wielowymiarowego rankingu realizowanego w ramach funduszy UE). Należy jak najszybciej wprowadzić zmiany w algorytmie dotacyjnym, które wspierałyby, choćby pośrednio, jakość kształcenia.

Pilności tych zmian dowodzą również następujące dane: o ile w 2006 roku dotacja na studenta stacjonarnego w uczelniach technicznych była wyższa o 84% od dotacji w wyższych szkołach zawodowych, to w ciągu kolejnych lat zachodził proces wyrównywania dotacji i w 2012 roku w uniwersytetach i uczelniach technicznych była ona wyższa już tylko o 10%, a w uczelniach ekonomicznych nawet niższa o 9%, niż w szkołach zawodowych.

Z tego też względu proponuje się, żeby dotacja dla obu grup uczelni, to jest akademickich i zawodowych, była obliczana według tego samego algorytmu. Zyskają na tym lepsze uczelnie. Algorytm powinien premiovac przychody z projektów naukowo-badawczych, szczególnie międzynarodowych, a także takich, które podnoszą poziom procesu dydaktycznego. Ważne jest, aby zachęcał do wymiany w skali międzynarodowej studentów i kadry, a także do współpracy z gospodarką i silnie premiował komercyjne przychody z tego tytułu.

Kształt obecnego algorytmu dotacyjnego widoczny jest na poniższym schemacie (rys. 1).

$$\frac{Du_i}{Dc} = \frac{D_p u_i}{D_{pc}} \left[C + (1 - C) (W_s \times S_i + W_k \times K_i + W_d \times D_i + W_b \times B_i + W_u \times U_i + W_w \times W_i) \right]$$

Diagram przedstawiający wartości procentowe dla poszczególnych składników w algorytmie dotacyjnym:

Składnik	Wartość
C	0,65
$1 - C$	0,35
W_s	0,30
W_k	0,15
W_d	0,10
W_b	0,05
W_u	0,05
W_w	0,05

Procentowy udział w dotacji:

Składnik	Procent
C	65%
$W_s \times S_i$	12,25%
$W_k \times K_i$	10,5%
$W_d \times D_i$	5,25%
$W_b \times B_i$	3,5%
$W_u \times U_i$	1,75%
$W_w \times W_i$	1,75%

Procentowy udział w dotacji:

C – stała przeniesienia;

W_s – waga składnika studentcko-doktoranckiego;

S_i – składnik studentcko-doktorancki;

W_k – waga składnika kadrowego;

K_i – składnik kadrowy i -tej uczelni;

W_d – waga składnika dostępności kadry;

D_i – składnik dostępności kadry i -tej uczelni;

W_b – waga składnika badawczego;

B_i – składnik badawczy i -tej uczelni;

W_u – waga składnika uprawnień

U_i – składnik uprawnień i -tej uczelni;

W_w – waga składnika wymiany;

W_i – składnik wymiany i -tej uczelni;

Rysunek 1. Obecnie obowiązujący algorytm dotacyjny

Źródło: Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 lutego 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu podziału dotacji z budżetu państwa dla uczelni publicznych i niepublicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 273)

Proponowane zmiany w algorytmie dotacyjnym:

- W składniku S_i studentów cudzoziemców należy traktować na równi z polskimi. Usunąć archaiczną i zarazem absurdalną definicję studenta cudzoziemca. Współczynnik 1,5 można zastosować dla studentów kształcących się w języku angielskim (i to bez względu na narodowość). Ponadto, z uwagi na to, że skromny procent studentów studiów dok-

toranckich uzyskuje stopień doktora, racjonalnie będzie, jeśli zamiast liczby studentów studiów doktoranckich wprowadzi się liczbę wypromowanych doktorów w poprzednim roku. Oczywiście w tym przypadku należy znacznie zwiększyć wagę.

- Ze składnika kadrowego K_i usunąć niezrozumiały i patologiczny sposób traktowania profesorów z zagranicy. Obcokrajowców pracujących na etacie naukowo-dydaktycznym należy traktować tak samo jak Polaków (i to od magistra do profesora). Ewentualnie dla profesorów cudzoziemców wprowadzić mnożnik 1,5–2 ze względu na zwiększone koszty pracy. Poza tym, jeśli uczelni zależy na zatrudnieniu, może istotnie obniżyć obcokrajowcowi pensum.
- Dla parametru m równego 13, składnik dostępności kadry D_i nie spełnia zadania utrzymania właściwego stosunku studentów i kadry. Przy tak małych wartościach parametru m nie penalizuje on w ogóle, a wręcz nagradza przerosty kadrowe. W najbliższym czasie należy oczekiwać dalszego spadku, a nie przyrostu liczby studentów. Szczególnie więc należy zadbać o kontrolę ewentualnego nadmiernego zatrudnienia (nieuzasadnionego wzrostu kadry). Przeprowadzone analizy wykazały, że wskaźnik dostępności kadry zaczyna penalizować jednostronny wzrost kadry, jeśli m jest większe niż 40. Powyższe argumenty skłaniają także do proponowania obniżenia wagi dla tego składnika z 0.15 do 0.10.
- Składnik badawczy należy istotnie zmodyfikować.

Aktualnie obowiązujący wzór na obliczanie składnika badawczego to:

$$B_i = \frac{LG_{kraj,i} + 2LG_{zagr,i}}{\sum_{i=1}^n (LG_{kraj,i} + 2LG_{zagr,i})}$$

A po modyfikacji składnik badawczy powinien być obliczany wg wzoru:

$$B_i = \frac{PG_{kraj,i}}{\sum_{i=1}^n PG_{kraj,i}}$$

czyli liczyć winien się udział w przychodach z projektów w roku poprzedzającym, a nie liczba projektów. To m.in. z tego względu, jak zauważyła Najwyższa Izba Kontroli, realizuje się mnóstwo drobnych projektów – ich średnia wartość wyniosła w badanych instytucjach 55,8 tys. zł, natomiast na strategiczne programy badawcze i prace rozwojowe w 2010 roku wydano 0,7% z kwoty ok. 6 mld zł. Projekty w ramach grantów międzynarodowych będą potraktowane oddzielnie.

- Składnik wymiany W_i pozostawić bez zmiany, ale skoro dotyczy on tylko wymiany studentów, to wprowadzić analogiczny składnik wymiany kadry WWK_i . Waga składnika wymiany kadry WWK_i też wynosiłaby 0,05.

- Przychody uczelni z tytułu realizacji międzynarodowych projektów naukowych, jak też działalności komercyjnej są marginalne. Dlatego też proponuje się wprowadzić osobne, znacznie silniejsze stymulanty w postaci przedstawionej poniżej:
 - Jeśli w danym roku uczelnia osiągnie przychód z działalności komercyjnej, to w kolejnym roku dostaje dodatkową dotację równą tej kwocie, przy czym 50% dotacji powinno trafić do wykonawców usługi komercyjnej.
 - Podobnie dodatkową dotację tylko pomnożoną przez 2 powinna otrzymać uczelnia (a 50% wykonawcy), która realizuje granty międzynarodowe.

W cyklu np. dwuletnim należy analizować efekty takiej zachęty i ewentualnie wprowadzać racjonalne zmiany. Szacunek skutków proponowanych zmian wykazuje, że nie będzie konieczności zwiększenia kwoty dotacji.

- W kolejnych latach należy ograniczać wartość stałej przeniesienia (C) na przykład do poziomu 0,4 (obniżanie C o 0,05 na rok). W ten sposób pozyskane zostaną większe kwoty na te składniki algorytmu dotacyjnego, które przynajmniej pośrednio wspierają jakość, czyli premią poziom badań naukowych, współpracę międzynarodową, współpracę z gospodarką, a także wymianę kadry i studentów.

Powyższe zmiany będą także sprzyjać dywersyfikacji źródeł przychodów i w konsekwencji uruchomią konieczny proces restrukturyzacji zatrudnienia. Analiza skutków wprowadzonych modyfikacji powinna określać konieczne kolejne zmiany systemu finansowania kształcenia. Oczywiście najlepszym rozwiązaniem jest całkowita przebudowa algorytmu, z uwzględnieniem bezpośrednich mierników jakości kształcenia, jak na przykład poziom absolwentów i ich powodzenie na rynku pracy. Aktualnie jednak bezpośrednie mierniki są niedostępne, stąd propozycja ewolucyjnych zmian metodą kolejnych kroków.

Poza zmianami systemu finansowania kształcenia należy zdecydowanie zwiększyć udział potencjału polskich uczelni na rzecz badań naukowych (szczególnie międzynarodowych) oraz usług dla gospodarki. Musi temu towarzyszyć stworzenie systemu zachęt finansowych dla firm na rzecz wzrostu wydatków na badania i rozwój. Ich wzrost z 0,33% PKB (obecnie) do 1% PKB (jak w Czechach) oznacza zwiększenie nakładów z 5,3 mld zł do 16 mld zł. Warto podkreślić, że to oznacza wzrost o 10,7 mld zł, kiedy dotacja na kształcenie wynosi 7,6 mld zł. Oba te ważne procesy należy umiejętnie wspierać grantami unijnymi. W latach 2014–2020 można będzie pozyskać z UE ponad 40 mld zł (na badania i innowacje), a np. sam program Horyzont 2020 będzie miał do dyspozycji kwotę 77 mld euro.

Konsekwencje braku wprowadzenia zmian w systemie finansowania kształcenia są następujące:

- Polska straci ostatnią szansę na konieczną restrukturyzację szkolnictwa wyższego i sfinansowanie tego trudnego procesu z funduszy unijnych.
- Nie wykorzystamy (i nie będziemy mieli za co utrzymać) infrastruktury naukowo-dydaktycznej powstałej za 25 mld zł;
- Pod względem innowacyjności gospodarki dalej będziemy w ogonie Europy, a firmy będą tracić konkurencyjność i w rezultacie pozostaniemy gospodarką peryferyjną.

Zakończenie

Podkreślimy jeszcze raz. Kontynuowanie przez uczelnie pogoni za studentem to proces wyniszczający. Nie tylko pogarsza on kondycję ekonomiczną, ale także obniża morale pracowników i jakość świadczonych przez nich usług. Swoistą ucieczką do przodu i szansą na lepszą przyszłość jest przeznaczenie znacznie większej części potencjału na działalność naukową-badawczą, współpracę z gospodarką oraz współpracę międzynarodową. Tylko wówczas jest możliwa sytuacja, w której będą się nawzajem wspierać trzy kluczowe obszary aktywności szkół wyższych, tj. dydaktyka-nauka – współpraca z gospodarką. Powodzenie procesu zdecydowanego zwiększenia wykorzystania zasobów szkół wyższych na rzecz innowacyjności i konkurencyjności gospodarki silnie zależy od wzrostu wydatków firm, który powinien być stymulowany zachętami podatkowymi i finansowymi (szczególnie z funduszy UE). Potencjał intelektualny uczelni należy także wykorzystać do prowadzenia dyskusji społecznych i opracowania rozwiązań najważniejszych problemów państwa. Środowisko akademickie trzeba zaangażować na rzecz stworzenia inspirującej i mobilizującej społeczeństwo wizji rozwoju kraju. Na to pieniądze muszą się znaleźć, bo to jest inwestycja w lepszą Polskę.

Literatura

- Główny Urząd Statystyczny (2013). *Szkoły wyższe i ich finanse w 2012 roku*, Warszawa.
- Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (2013). *Szkolnictwo wyższe w Polsce 2013* (raport), Warszawa, http://www.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2013_07/0695136d37bd577c8ab03acc5c59a1f6.pdf.
- Szelc A. (2014). *Tajemnice algorytmów MNiSW*, wystąpienie podczas Kongresu Kultury Akademickiej w Krakowie, 20 marca 2014 r. (prezentacja dostępna na stronie Polskiego Związku Pracodawców Prywatnych Edukacji Konfederacji Lewiatan w zakładce Aktualności <http://www.pzppe.org.pl/>).